

**GIUSEPPE GRADO**

*(Dirigente Generale del Dipartimento Regionale  
Beni Culturali e Ambientali – Palermo)*

## **TUTELA DEI BENI CULTURALI E GRANDI INFRASTRUTTURE**

La Legge n. 443/2001 – “Delega al Governo in materia di infrastrutture ed insediamenti produttivi strategici ed altri interventi per il rilancio delle attività produttive” – rappresenta, nel panorama legislativo nazionale, un punto di svolta notevole, metodologico e culturale, del quale ancora non siamo in grado di valutare l’incidenza sul bene paesaggistico.

Il complesso normativo delineato dalla legge 443/2001, dal decreto delegato 190/2001 e da altre norme collegate successive, ha alla base una “cultura del fare”, dell’intervento sul territorio modificandolo profondamente attraverso la grande infrastrutturazione.

Non c’è dubbio che questa filosofia di intervento rappresenti una rottura con altre rispettabilissime impostazioni culturali che hanno fatto del paesaggio italiano e della sua imm modificabilità la loro ragione di essere. Basta rileggere gli atti della Conferenza nazionale sul paesaggio fortemente voluta dall’allora Ministro dei Beni Culturali, Giovanna Melandri.

Il tema comunque di come inserire le grandi infrastrutture in un contesto ambientale, territoriale, delicato e storicamente definito, resta tutto intero e non va sottovalutato perché diversamente la “reattività” del sistema politico-istituzionale-culturale potrà mettere in crisi scelte che sembrano non solo ragionevoli, ma in linea con quello che è il disegno europeo, di cui il Rapporto “Van Miert” è una parte importante, di dotare il Continente europeo di opere ed

infrastrutture di sistema, disegno dentro il quale intendiamo stare da protagonisti.

Intanto ci sono alcuni paletti fissati dalla Costituzione che all'art. 9 recita: "La Repubblica promuove lo sviluppo della cultura e la ricerca scientifica e tecnica, tutela il paesaggio e il patrimonio storico ed artistico della Nazione".

Ma chi è il soggetto istituzionale in testa al quale si pone la tutela del paesaggio in un momento di profonda revisione dei rapporti Stato-Regioni nella realizzazione delle grandi infrastrutture?

Un discorso giuridico su beni culturali e ambiente, in una prospettiva di compatibilità della relativa disciplina di tutela e di valorizzazione con le esigenze di sviluppo economico-sociale della regione, e quindi con l'infrastrutturazione del territorio, non può prescindere da un preventivo, e sia pure sintetico, esame delle disposizioni che nell'ambito del nuovo Titolo V della Costituzione hanno ad oggetto specifico la disciplina dei beni culturali e delle attività culturali, dei beni ambientali e dell'ambiente, da un lato, e della localizzazione delle infrastrutture, dall'altro.

E ciò al fine di verificare l'incidenza che le significative innovazioni introdotte nelle materie in oggetto, abbiano avuto sul quadro delle competenze e in particolar modo sulle competenze della Regione siciliana.

Esame, del resto, imposto dall'art. 10 della stessa legge di riforma costituzionale laddove, al fine di evitare che le regioni a regime differenziato si trovassero in qualche ambito materiale, nell'immediato dell'entrata in vigore della L. cost. 3/2001 e nelle more della revisione dei loro statuti, in una situazione di minore competenza rispetto alle regioni ordinarie, ha previsto l'applicazione alle regioni speciali di quelle forme e condizioni di autonomia risultanti dalla riforma, ove le stesse fossero più ampie rispetto a quelle già riconosciute dagli statuti speciali.

Il che presuppone necessariamente la preventiva individuazione di dette forme e condizioni di autonomia al fine di verificarne il grado di ampiezza rispetto alle previsioni dello Statuto siciliano. Il confronto concerne, in particolare, il limite delle norme statali sui

livelli essenziali e il limite delle norme fondamentali delle riforme economico-sociali.

Rileva sotto questo profilo l'art. 9, comma 2, della Costituzione che affida alla Repubblica la *tutela* del paesaggio, il quale come "forma" visibile del territorio costituisce "testimonianza" delle civiltà succedutesi nel tempo e nello spazio e in questa prospettiva manifesta in senso dinamico il rapporto che storicamente si determina tra corpo sociale e territorio. Di guisa che la tutela costituzionale dei beni ambientali, in un'accezione ampia e quindi non soltanto come mera conservazione o salvaguardia ma anche come valorizzazione, è funzionale a quell'obiettivo di "promozione" dello sviluppo della cultura, intesa come imprescindibile condizione evolutiva della società civile, perseguito dal comma 1 dello stesso articolo 9, alla cui luce, pertanto, deve oggi essere letto il nuovo articolo 117 della Costituzione, che, mentre riserva alla competenza esclusiva dello Stato la "tutela dell'ambiente e dell'ecosistema e dei beni culturali" (comma 2, lett. s) e attribuisce alla competenza concorrente delle regioni la "valorizzazione dei beni ambientali" e il "governo del territorio" (comma 3), non menziona né la "tutela dei beni ambientali", né la "tutela del paesaggio". Sicché si pone il problema di verificare se i "beni paesaggistico-ambientali" possano farsi rientrare o meno nella nozione di "tutela dell'ambiente".

La risposta sembra dovere essere affermativa. Considerato infatti che non sembra possibile ricondurre la "tutela dei beni paesaggistico-ambientali" né alla materia "valorizzazione dei beni ambientali", né alla materia "tutela dei beni culturali", nonostante la valenza culturale dei beni paesaggistico-ambientali. E ciò per il fatto che il legislatore, da un lato, ha avuto ben chiara la differenza, non solo semantica, ma anche di contenuti, tra le funzioni di tutela e quelle di valorizzazione, dall'altro ha considerato separatamente i beni ambientali ed i beni culturali.

Se così è, la tutela dei beni paesaggistico-ambientali non può che ricondursi alla più generale materia "tutela dell'ambiente", inclusa, come detto prima, tra le materie riservate alla potestà legislativa esclusiva dello Stato.

Ma la riconduzione della tutela dei beni paesaggistico-ambientali nell'alveo della "tutela dell'ambiente" non esclude, va sottolineato, una competenza regionale in punto di tutela del paesaggio. Secondo la Corte costituzionale, infatti, la "tutela dell'ambiente" costituisce una delle voci riconducibili alla categoria delle "materie-scopo", materie che si caratterizzano per la "trasversalità" degli interventi su oggetti diversi, con l'obiettivo di raggiungere un "fine" costituzionalmente garantito. Come "valore", pertanto, la tutela dell'ambiente, e di conseguenza del paesaggio, non spetta alla competenza esclusiva dello Stato, ma anche a soggetti istituzionali diversi. Il che, sempre secondo la Corte, troverebbe conferma sia nei lavori preparatori relativi alla lett. s), comma 2, del nuovo art. 117, dai quali emerge l'intenzione del legislatore di riservare allo Stato il potere di fissare *standards* di tutela uniformi per l'intero territorio nazionale, mantenendo in capo alle regioni il potere di intervento per la soddisfazione di esigenze ulteriori, individuate in alcune voci di competenza concorrente (tutela della salute, governo del territorio, ecc.) rispetto a quelle di carattere unitario di competenza statale.

Il concetto di valorizzazione, portato dalla legislazione delegata del 1998 e riaffermato dalla riforma costituzionale, costituisce il veicolo perché i beni culturali ed ambientali diventino risorsa per il territorio nel quale insistono e come tale capaci di generare risorse in termini economico-sociali.

Tra tutela del patrimonio culturale-paesaggistico-ambientale e sviluppo socio-economico di un territorio esiste, a ben vedere, una connessione profonda: una razionale politica culturale-paesistico-ambientale consente infatti uno sviluppo economico-sociale più equilibrato, così come il raggiungimento di quest'ultimo postula necessariamente una "gestione sostenibile" delle risorse naturali e culturali, la cui limitatezza ed esauribilità è un dato ormai acquisito alla moderna coscienza sociale che le concepisce non più alla stregua di *res nullius*, bensì come beni economici. Tutto questo comunque non attenua una presenza forte dello Stato nella competenza di tutela del paesaggio.

Ma quale incidenza tali forme e condizioni di autonomia hanno nella Regione siciliana?

Orbene, non c'è dubbio che per verificarne il tipo di incidenza sull'autonomia siciliana occorre vedere quali sono al riguardo le previsioni statutarie, nonché il tipo di limiti che queste potestà incontrano.

La Regione, com'è noto, ha, quanto ai beni culturali, competenza legislativa esclusiva in materia di "conservazione delle antichità e delle opere artistiche", in materia di "musei e biblioteche di interesse locale" e di "accademie e istituzioni culturali" (art. 14, lett. r). Quanto ai beni ambientali ha competenza esclusiva (art. 14, lett. n) in materia di "di tutela del paesaggio". Inoltre ha potestà legislativa esclusiva e concorrente in quasi tutte le materie sulle quali incide la tutela ambientale.

Detta potestà esclusiva ha per limiti solo quelli cosiddetti "generalì", e in particolare, il limite del rispetto degli obblighi internazionali, il limite delle riforme economico-sociali, e il limite dell'osservanza dei principî dell'ordinamento giuridico, non espressamente previsto, ma ritenuto applicabile per ragioni di coerenza sistematica.

Detto questo, non c'è dubbio che la Regione siciliana mantiene intatte tutte le competenze riconosciutele dallo Statuto, ancorché le stesse ricadano, in tutto o in parte, nell'area riservata allo Stato. Il che significa che la Regione esercita in queste materie anche quelle funzioni di "tutela" oggi riservate dal nuovo art. 117 allo Stato. E ancora. Poiché nello Statuto non è espressamente indicata la materia beni culturali, ed avendo la legge di riforma accolto, come detto prima, una nozione ampia di bene culturale nell'accezione di bene avente valore di civiltà, comprensivo, quindi, anche dei beni dell'arte contemporanea e dei beni culturali-attività, le disposizioni statutarie vanno interpretate evolutivamente, alla luce, cioè di quei concetti e nozioni formatesi successivamente alla redazione dello Statuto, e quindi, alla luce della nozione costituzionale di bene culturale.

Con quali limiti? Il problema concerne l'applicabilità o meno del limite delle norme statali sui "livelli essenziali", che è il limite

che incontra la nuova potestà residuale riconosciuta dalla legge di riforma alle regioni ordinarie, e che è considerata come competenza piena, in luogo del limite delle norme fondamentali delle riforme economico-sociali, che è limite proprio della potestà esclusiva.

Orbene, una volta che si è ritenuto più favorevole per la Regione il mantenimento delle forme e condizioni di autonomia delle quali la stessa già gode in materia di beni culturali e di paesaggio in base al suo Statuto, questa competenza materiale continuerà a portare con sé i limiti per essa stabiliti nello Statuto stesso, e segnatamente il limite delle norme fondamentali delle grandi riforme. Oltre naturalmente agli altri limiti propri della potestà esclusiva. E quindi il limite dei principî fondamentali dell'ordinamento e, tra questi, del principio di sussidiarietà, verticale ed orizzontale, posto dall'art. 118 per le funzioni amministrative. E ciò in quanto, come si è opportunamente rilevato, materie e limiti vanno considerati in blocco e non separatamente, con la conseguenza che non può farsi una contaminazione tra il regime previsto in uno statuto speciale e quello previsto nel nuovo testo costituzionale.

È peraltro evidente che l'applicazione del principio di sussidiarietà trova limiti precisi nella legge, tra cui quello di non potere giustificare lesioni dei livelli di autonomia costituzionalmente garantiti alla Regione siciliana.

La Sicilia ha potuto esercitare le competenze che lo statuto all'art. 14 le attribuisce solo a partire dal 1975, con l'emanazione delle norme di attuazione dello Statuto, a seguito delle quali l'Amministrazione regionale dei beni culturali e ambientali ha esercitato la sua attività nei settori della tutela e, oggi, della valorizzazione del patrimonio culturale e paesaggistico siciliano.

È indubbio che i livelli di tutela sono stati negativamente influenzati dall'assenza, da un lato, di adeguati strumenti di pianificazione collegati ad una organica politica culturale, e, dall'altro, di precise e rigorose politiche di programmazione dello sviluppo economico-sociale.

Il rapporto tra tutela e valorizzazione dei beni culturali e ambientali e sviluppo economico-sociale sostenibile è sicuramente un rapporto difficile, perché se è vero che lo sviluppo è sostenibile

quando non produce degrado dei beni culturali e dell'ambiente sul quale insistono, è altrettanto vero che la tutela dei beni culturali e ambientali non deve impedire lo sviluppo economico-sociale delle collettività interessate.

Una comparazione effettuata da una recente ricerca del CNEL, con altri quattro Paesi, la Francia, la Germania, il Regno Unito, la Spagna, a fronte di un indice medio europeo pari a 100, colloca l'Italia al quartultimo posto, con un valore medio inferiore di cinque punti al limite 100, distante di quasi 23 punti dal Regno Unito.

Tutto ciò pur in presenza di una convinzione nazionale, affermata da tempo, che ritiene imprescindibile l'intervento in infrastrutture, essendo ad esso collegata la crescita economica e sociale del territorio e la sua capacità di competere nel contesto di un mercato globale.

Utilizzando lo stesso parametro per verificare la situazione articolata per Regioni, relativamente alla rete stradale, a quella ferroviaria, ai porti e agli aeroporti, si rileva una situazione sopra la media per le regioni del Nord, praticamente in media per il Centro e deficitaria per il Sud.

Ancora una volta si conferma che, anche in una situazione di precarietà generale, le maggiori sofferenze sono nel Mezzogiorno, che vede nella mancanza di infrastrutture un importante limite al suo possibile sviluppo.

Gli investimenti in costruzioni ed opere pubbliche sono risultati in sostanziale ristagno (- 0,6% media annua) rispetto ad una crescita nel resto del Paese.

Il confronto con i Paesi dell'UE che mediamente nel '99 si attestano ad una incidenza degli investimenti per infrastrutture sul PIL del 2,6%, evidenzia il ritardo dell'Italia che, nello stesso anno, ha effettuato investimenti, sempre per le infrastrutture, pari all'1,6% del PIL, al disotto della media europea di almeno un punto.

Questo rendeva opportuno, e necessario, un intervento legislativo per assicurare maggiori investimenti, certezza di qualità e di realizzazione delle opere in tempi definiti, capacità di spesa.

Nelle intenzioni del Governo a ciò doveva rispondere la legge obiettivo, che ha segnato, tra l'altro, una precisa inversione di tendenza rispetto al processo di progressivo decentramento della pianificazione dal centro verso gli Enti Locali, che a partire dagli anni '90 si era espresso attraverso gli strumenti della programmazione negoziata, quali Patti Territoriali, Contratti D'area, Contratti di Programma e Accordi di Programma.

L'impianto della Legge Obiettivo è al contrario centralistico, attribuendo il potere decisionale nelle mani del Ministero delle Infrastrutture e del CIPE, sul quale ricade anche la Valutazione dell'Impatto Ambientale, anche se questa strutturazione appare attenuata dalla soluzione trovata nel Collegato, che ha sostituito il concetto di "sentite le Regioni" con quello "d'intesa con le Regioni".

Pur condividendo le necessità che hanno portato alla stesura della legge, non possiamo non verificare che essa, insieme ad alcune norme contenute nel Collegato sulle Infrastrutture, appare poco credibile nella parte in cui ha esteso la sua applicazione ad oltre ottanta opere, elencate nella delibera CIPE, per le quali è difficile credere ad una effettiva "strategicità", e non invece solo alcune opere di effettiva rilevanza sovranazionale che richiedevano effettivamente, per volume di investimento, per impegno tecnologico e per contenuti di gestione, un intervento legislativo particolare e derogatorio rispetto alle norme generali.

Questo rimanda alla necessità di una maggiore selezione, definendo i criteri che permettono di distinguere un'opera strategica da una che non lo è, attraverso procedimenti di decisione di tipo concertativo, che vedano la partecipazione di tutti i soggetti competenti, ma che nel contempo garantiscano decisioni rapide e possibilmente non controverse.

Fatta questa analisi generale sui rapporti Stato-Regione siciliana in materia di tutela paesaggistica, vediamo, in concreto, quali sono gli strumenti che la legislazione appronta per la valutazione del "valore paesistico" allorché deve essere realizzata una grande infrastruttura.



Lo strumento principale è la V.I.A. (Valutazione dell'Impatto Ambientale).

Il Decreto legislativo n. 190/2002 riscrive i percorsi procedurali disegnati dall'art. 6 della Legge n. 349/86, istitutiva del Ministero dell'Ambiente, che per la prima volta introduce la valutazione di impatto ambientale, prevista dalla Direttiva comunitaria n. 85/337 del 27 giugno 1985 per l'autorizzazione integrata ambientale, limitatamente alle grandi infrastrutture.

Dominus del procedimento per la grande infrastrutturazione in luogo del Ministro dell'Ambiente diventa il Ministro delle Infrastrutture.

Intanto bisogna dare atto alla legislazione sulla infrastrutturazione di preminente interesse nazionale dell'approccio abbastanza corretto sotto il profilo del rispetto del ruolo dei soggetti istituzionali interessati, prevedendo fin dalla fase della programmazione l'intesa del Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti coi Ministri competenti, le regioni e province autonome interessate (1° comma dell'art. 1 della Legge 21 dicembre 2001, n. 443, come sostituito dal 3° comma dell'art. 13 della Legge 1 agosto 2002, n. 166).

Una attenta partecipazione delle Regioni alla programmazione delle opere non c'è dubbio che possa alleggerire eventuali divergenze istituzionali in sede di realizzazione delle stesse.

La procedura di VIA è obbligatoria.

Per le infrastrutture ed insediamenti produttivi soggetti a *screening* o valutazione di impatto ambientale regionale, il provvedimento di compatibilità ambientale è emesso dal CIPE, previa valutazione da esprimersi dalle regioni (art. 17 D. lgs. n. 190/2002).

L'art. 18 dello stesso Decreto legislativo detta le procedure di VIA, che nella prima parte coincidono con quelle in precedenza previste (Legge 349/86 e relativi D.P.C.M. n. 377 del 10 agosto 1988 e 27 dicembre 1988).

Il Ministero dell'Ambiente e quello dei Beni e Attività Culturali, per le opere incidenti su aree sottoposte a vincolo di tutela culturale o paesaggistica, provvedono ad emettere la valutazione sulla

compatibilità ambientale dell'opera, comunicandola alle regioni interessate ed al Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti.

Il provvedimento del Ministro dell'Ambiente viene emanato sentita la speciale Commissione prevista dal 2° comma dell'art. 19 del Decreto legislativo n. 190/2002.

Il provvedimento di compatibilità ambientale è adottato dal CIPE, contestualmente all'approvazione del progetto preliminare.

In caso di motivato dissenso del *Ministro dell'Ambiente e della tutela del territorio o del Ministro per i beni e le attività culturali* il provvedimento di compatibilità ambientale è demandato al *Consiglio ai Ministri*.

Un problema interessante che si pone nella complessa procedura di VIA prevista per le infrastrutture strategiche è quello relativo alla competenza ad esprimere la valutazione sul valore culturale o paesaggistico relativamente alle opere che interessano anche la Regione siciliana (come il Ponte sullo Stretto di Messina) o che si realizzino in Sicilia, siano esse normate dalla speciale procedura di VIA di cui alla Legge n. 443/2001 e Decreto legislativo n. 190/2002 o da quella di cui all'art. 6 della Legge 349/89.

E questo alla luce di quanto in precedenza detto sulla competenza esclusiva della Regione siciliana in materia di paesaggio.

Il problema sollevato riguarda l'esercizio di una funzione amministrativa regionale in ambito di competenza legislativa esclusiva statutariamente garantita.

La procedura che in atto viene eseguita da parte dei Ministeri dell'Ambiente e dei Beni culturali non sembra corretta, perché c'è, a mio giudizio, una lesione della competenza regionale in materia di tutela del paesaggio. Non è sufficiente che il Ministero dei Beni e delle Attività culturali "interpelli" per l'istruttoria (un "*sui generis*" avvalimento di Uffici regionali) le Soprintendenze della Sicilia competenti per territorio. Nelle fattispecie in cui a livello nazionale si richiede il "concerto" del Ministero dei Beni e delle Attività culturali, deve essere richiesto il concerto con l'Assessorato regionale dei Beni culturali ed ambientali.

Con conseguenza che, in caso di dissenso manifestato dall'Assessore dei Beni culturali della Regione, alla riunione del

Consiglio dei Ministri al quale spetta la decisione finale sulla VIA, deve necessariamente partecipare il *Presidente della Regione* ai sensi del 3° comma dell'art. 21 dello Statuto.

È evidente che qui non si tratta di reclamare una astratta competenza; piuttosto si ha interesse ad un corretto procedimento in una materia spesso oggetto di profondi contrasti anche culturali (si pensi alla decennale polemica sul Ponte sullo Stretto di Messina).

E non è la prima volta, specie in Sicilia, che grandi opere strategiche nel campo delle risorse idriche che sono costate centinaia di miliardi di lire restino paralizzate o incompiute a seguito di pronunce giurisdizionali basate sul rispetto delle “regole” in materia di difesa dei beni culturali o paesaggistici.

Basta avere a riferimento il sistema acquedottistico dell'Ancipa in provincia di Catania o la diga Pietrarossa in provincia di Enna.

Un discorso a parte meriterebbe il Ponte sullo Stretto di Messina, per il quale le stesse procedure ordinarie di VIA sembrano incongrue. Qualunque sia la tecnica di approccio nella valutazione, e per quanto parametri sofisticati si possano adottare, la valutazione sul sistema paesaggistico (ma non solo, nel momento in cui la storica insularità psicologica e culturale oltre che fisica viene superata), anche storicamente e dinamicamente determinato, non può che essere “negativa” per le alterazioni sull'esistente che sicuramente provoca. Caricare l'analisi di un'opera così straordinaria sulle “spalle” delle Soprintendenze di Reggio Calabria e di Messina (una statale e l'altra regionale) che non possono che utilizzare gli strumenti di valutazione tradizionali appare un'operazione poco conducente, per cui, poi, si arriva al paradosso di alcune pronunce.

La Soprintendenza di Messina, infatti, dopo avere osservato che il Ponte è un'opera che nasce per i secoli, si pone problematicamente l'esigenza di rispettare la sensibilità dei posteri e così scrive nel parere richiesto dal Ministero dei Beni e delle Attività culturali : “Ad una lettura obiettiva l'impatto sull'area dello Stretto, in una mera ottica paesaggistica non può che configurarsi come l'elemento fuori scala, privo di rapporti armonici con il territorio, date le sue componenti dimensionali, sia in elevato con le torri sia in orizzontale coi cavi e l'impalcato; anche un eventuale tentativo

di migliorare le caratteristiche architettoniche del manufatto, attraverso interventi di riprogettazione, apparirebbe velleitario ed insignificante rispetto alle dimensioni ciclopiche imposte dall'orografia dei luoghi.....”.

L'impatto dell'opera non può essere mitigato in alcun modo: il Ponte diventa paesaggio, questo cambierà radicalmente, in modo che non può essere pienamente compreso *a priori*, forse addirittura perdendo la percezione di “Stretto” e avvicinandosi a quella di baia. Una infinità di fattori, economici, urbanistici, di spinte antropiche non controllabili né prevedibili su scale temporali così lunghe, di fatto non gestibili, determineranno nel futuro lo scenario del dopo-ponte.

Di tale paesaggio si può dire che sarà nuovo e radicalmente diverso.

Queste considerazioni dovrebbero fare optare per una non realizzazione “dell'opera”.

Detto questo, però, la Soprintendenza di Messina, che si considera rappresentante di un potere pubblico “debole” a fronte di altri interessi pubblici “forti” finisce per “far passare” il progetto preliminare, proponendo una serie di interventi di mitigazione.

Non diversamente dalla Soprintendenza di Messina opina la Soprintendenza per i Beni architettonici e per il paesaggio per la Calabria – Cosenza, anche se sembra più orientata a mitigare gli impatti, rassegnandosi alla realizzazione dell'opera.

Sulla scorta dell'istruttoria delle Soprintendenze, la Direzione Generale per i Beni architettonici ed il paesaggio del Ministero per i Beni e le Attività culturali, nell'aprile di quest'anno, chiede alla Società Stretto di Messina di verificare “la possibilità del suo (del Ponte) insediamento nel paesaggio tramite uno studio più approfondito ed articolato di quello che è stato presentato dalla società proponente”, poiché le conclusioni del Ministero sono “che tale opera costituisca una profonda modifica del paesaggio di questo territorio, che possiede un indubbio valore per le caratteristiche geomorfologiche. Valore riconosciuto ed esaltato in diversi campi della cultura come testimoniato in letteratura da C.A.H. de Tocqueville nel 1827, da F.L. Stolberg nel 1792, da Strutt nel 1940, da E. Le-

ar nel 1847, ed altri ancora scrittori ed artisti importanti anche nel campo della pittura, così come le rappresentazioni del Caravaggio, di Antonello, le incisioni di Buegel e del Durer”.

A questo punto sorge spontanea una domanda: è possibile realizzare un’opera come il Ponte sullo Stretto di Messina utilizzando la procedura di VIA, senza attribuire alla stessa l’opzione zero?

In altri termini, che senso ha scomodare tecniche di valutazione *ex post* dopo avere deciso che il Ponte si deve fare? È una contraddizione logica, che può portare conseguenze disastrose per la fattibilità dell’opera dal momento in cui l’analisi dell’impatto sul paesaggio (ricordiamoci bene costituzionalmente tutelato) non può essere, come visto, che negativa, con eventuali ricadute di blocchi nel momento in cui i provvedimenti approvativi del progetto dovessero essere sottoposti al vaglio della giurisdizione.

Sono preoccupazioni eccessive o non è necessario che per il Ponte e solo per esso i processi decisionali siano diversi da quelli previsti per le grandi infrastrutture, non escludendo interventi legislativi *ad hoc*?<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> Successivamente alla conclusione del Convegno è stata pubblicata la sentenza della Corte costituzionale n. 303 del 1/10/03, che, riunendo numerosi ricorsi presentati da Regioni, Province autonome e Comuni, ha affrontato sotto vari profili la costituzionalità di alcune norme dalla Legge n. 443/2001, del Decreto legislativo n. 190/2002 e del Decreto legislativo n. 198/2002. La Consulta, in una ponderosa decisione, su trentacinque punti individuati, ha colto in cinque punti, profili di illegittimità costituzionale delle norme, mentre per gli altri ha dichiarato o la non fondatezza delle questioni sollevate o la loro inammissibilità. In particolare la Corte ha dichiarato la illegittimità costituzionale dell’art. 1, comma 3, ultimo periodo, della Legge 21 dicembre 2001, n. 443 (punto 1); la illegittimità costituzionale dell’art. 1, comma 3-*bis*, della medesima legge, introdotto dall’art. 13, comma 6°, della Legge 1° agosto 2002, n. 166 (punto 2); la illegittimità costituzionale dell’art. 15, commi 1, 2, 3 e 4 del Decreto legislativo 20 agosto 2002, n. 190 (punto 15); la illegittimità costituzionale dell’art. 19, comma 2, del Decreto legislativo 20 agosto 2002, n. 190 nella parte in cui, per le infrastrutture e gli insediamenti produttivi strategici, per i quali sia stato riconosciuto, in sede di intesa, un concorrente interesse regionale, non prevede che la commissione speciale per la valutazione di impatto ambientale (VIA) sia integrata da componenti designati dalle Regioni e Province autonome interessate (punto 16); la illegittimità costituzionale del Decreto legislativo 4 settembre 2002, n. 198 (punto 35).



## LUCIANO PAGLIARO

(c.s.)

Ringrazio il dott. Grado per la sua brillante relazione.

La cosa ragionevole, come sempre, è trovare un punto di equilibrio tra il fare e il conservare. Per quanto riguarda le infrastrutture, ritengo che sia importante – e allo stesso tempo pericoloso per la Sicilia – il problema del grande numero di infrastrutture da realizzare, rispetto alla disponibilità finanziaria. Occorre assolutamente evitare di creare opere pubbliche, utili nell'immediato, ma non proiettate nel futuro. Bisognerebbe procedere gradatamente, sulla base delle disponibilità, impiegando magari dieci anni in più, ma realizzando delle infrastrutture efficienti nel lungo periodo. Si pensi ai costi ed alla difficoltà di adeguamento della Salerno-Reggio Calabria, costruita trent'anni fa senza la terza corsia. Rabbrivisco dinanzi alle gallerie delle autostrade, prive della corsia di emergenza e di piazzole di sosta.

Anche per quanto riguarda l'impatto ambientale, si tratta di spendere un po' più di soldi ed evitare la compromissione della miriade di siti archeologici. Dobbiamo eliminare la mentalità stracciona di provvedere con pochi soldi all'esigenza immediata e pensare un po' più in grande.

Le grandi opere ritengo che debbano essere belle di per sé: manifestazione del genio dell'uomo. A quel punto verranno accettate. La Torre Eiffel di Parigi, a suo tempo, si pensò che deturpasse Parigi, ma è ancora là, anzi è diventata un elemento caratteristico della città. Si inserisce nel panorama di Parigi? No, non s'inserisce affatto, però è là e Parigi senza torre sarebbe diversa.

Analoga previsione può farsi per il Ponte sullo Stretto. È una grande opera, speriamo che sia bella e ci auguriamo, per quello che ci hanno detto due funzionari sensibili come il dott. Grado e il dott. Porretto, ai vertici dell'Amministrazione, che la realizzazione

dell'infrastruttura andrà bene, il turismo progredirà e i beni culturali saranno adeguatamente valorizzati e protetti.

Ringrazio tutti i relatori e dichiaro chiusa la sessione odierna.